Bureau de l'ombudsman de l'approvisionnement | Office of the Procurement Ombudsman

Canada

# RAPPORT ANNUEL

**2017—2018**

BUREAU
DE
L'OMBUDSMAN DE
L'APPROVISIONNEMENT

Promouvoir
l'équité, l'ouverture et la transparence
du processus d'approvisionnement
du gouvernement fédéral

BUREAU DE L'OMBUDSMAN DE L'APPROVISIONNEMENT

**Édifice Constitution Square**
**340, rue Albert**
**11e étage, bureau 1150**
**Ottawa (Ontario) K1R 7Y6**

Numéro sans frais : 1-866-734-5169
Numéro de télécopieur : 1-613-947-6211
Twitter : @BOA_Canada

Numéro de catalogue : P110-1F-PDF

La présente publication est également offerte en format électronique :
**www.opo-boa.gc.ca**

# MINISTRE DES SERVICES PUBLICS ET DE L'APPROVISIONNEMENT

Madame la Ministre,

C'est pour moi un honneur de présenter, conformément au paragraphe 22.3(1) de la *Loi sur le ministère des Travaux publics et des Services gouvernementaux*, le rapport annuel de l'ombudsman de l'approvisionnement pour l'exercice 2017-2018, qui s'est déroulé du 1er avril 2017 au 31 mars 2018.

Je vous prie d'agréer, Madame la Ministre, mes salutations distinguées.

Alexander Jeglic
Ombudsman de l'approvisionnement
Ottawa, juillet 2018

## Notre mission

**Promouvoir l'équité, l'ouverture et la transparence du processus d'approvisionnement du gouvernement fédéral.**

**Équité**
Traiter tous les fournisseurs actuels et potentiels de manière équitable.

**Ouverture**
Offrir à tous les fournisseurs potentiels l'occasion de soumissionner les marchés publics fédéraux.

**Transparence**
Fournir, en temps opportun, des renseignements à la population canadienne de manière à faciliter l'examen des décisions prises et des mesures mises en œuvre.

## Notre mandat

**La *Loi sur le ministère des Travaux publics et des Services gouvernementaux* confère à l'ombudsman de l'approvisionnement le mandat suivant :**

- examiner les pratiques d'acquisition de biens et de services des ministères pour en évaluer l'équité, l'ouverture et la transparence, et présenter des recommandations pour les améliorer;
- examiner toute plainte relative à l'attribution d'un contrat d'acquisition de biens d'une valeur inférieure à 25 300 $ et de services d'une valeur inférieure à 101 100 $;
- examiner toute plainte relative à la gestion des contrats, quelle que soit leur valeur; et
- veiller à donner accès à un processus de règlement extrajudiciaire des différends (RED), au besoin, aux parties concernées par un contrat fédéral qui en font la demande et qui acceptent d'y participer.

## Nos valeurs

**Les employés du Bureau de l'ombudsman de l'approvisionnement sont guidés par les valeurs que sont l'impartialité, la transparence, le professionnalisme et le respect.**

# TABLE DES MATIÈRES

**MESSAGE DE L'OMBUDSMAN DE L'APPROVISIONNEMENT** . . . . . 2

**PROFIL DES COMMUNICATIONS** . . . . . 6

**ÉDUQUER** . . . . . 10

Répondre aux demandes de renseignements
Sensibiliser et communiquer des renseignements
Écouter les intervenants

**FACILITER** . . . . . 16

Aider à résoudre les problèmes
Offrir des services de règlement extrajudiciaire des différends

**ENQUÊTER** . . . . . 24

Examiner les plaintes des fournisseurs
Les problèmes les plus courants liés à l'approvisionnement
Examen des pratiques fédérales d'approvisionnement

**ANNEXE** . . . . . 40

Bilan des opérations pour l'exercice se terminant le 31 mars 2018

# Message de l'ombudsman de l'approvisionnement

C'est pour moi un plaisir de présenter mon premier rapport annuel à titre d'ombudsman de l'approvisionnement, le dixième que présente le Bureau de l'ombudsman de l'approvisionnement (BOA) au Parlement depuis son ouverture en mai 2008.

Alors que le BOA célèbre ses 10 années d'existence, j'aimerais saluer le service et le dévouement du personnel et des ombudsmans de l'approvisionnement qui m'ont précédé; d'abord Shahid Minto, puis Frank Brunetta et, plus récemment, Lorenzo Ieraci. Ils ont tous contribué de manière déterminante au leadership du Bureau et à l'avancement de notre mission : promouvoir l'équité, l'ouverture et la transparence du processus d'approvisionnement du gouvernement fédéral.

Lorsqu'on se penche sur les dix années du BOA, de nombreuses réalisations à célébrer se présentent à nous. Ainsi, le Bureau a répondu à plus de 4 000 communications, a effectué 39 examens de plaintes, 19 examens des pratiques d'approvisionnement de 30 organisations fédérales et a aidé à résoudre 31 différends entre les fonctionnaires fédéraux et les fournisseurs.

C'est là un bilan dont on peut être fier. Je veux maintenant miser sur nos succès et me concentrer sur les quatres priorités suivantes au cours de mon mandat.

### Transparence

Le BOA continuera de se concentrer sur les principales activités de mon mandat législatif de façon à profiter au plus grand nombre de Canadiens. Plus précisément, j'aimerais rendre publique plus d'information provenant des rapports sur les plaintes des fournisseurs. En diffusant ces informations avec plus de transparence et en communiquant mieux les pratiques exemplaires et les leçons apprises, nous pourrons être plus utiles pour tous les intervenants. Le BOA est un bureau impartial et à ce titre, il doit absolument être un modèle de transparence pour les fonctionnaires gouvernementaux.

### Simplification

La simplification du processus d'approvisionnement est une question récurrente, portée à l'attention du BOA depuis de nombreuses années. Le Bureau entend souvent dire que le processus fédéral est trop complexe, long et bureaucratique. Je m'engage à profiter de toutes les occasions qui s'offriront à moi pour simplifier le contenu et les outils produits par le BOA afin qu'ils soient les plus directs possible. Je mettrai à profit mon statut d'ombudsman pour participer à des initiatives pangouvernementales relatives à l'approvisionnement tout en continuant à militer pour des changements reflétant la rétroaction des fournisseurs et des fonctionnaires fédéraux.

### Augmentation de l'utilisation des services de règlement des différends

Lorsque les entreprises canadiennes et les organisations fédérales s'enlisent dans de longs différends contractuels, personne n'y gagne, et surtout pas les contribuables. Le BOA offre des services de règlement extrajudiciaire des différends (RED) neutres, rapides et peu coûteux, notamment l'accès à des médiateurs internes certifiés ayant de l'expérience en approvisionnement et en passation de marchés. Ces médiateurs guident les parties tout au long du processus de RED et cherchent des occasions de les rapprocher pour régler leur conflit. Ces services de RED sont sous-utilisés pour diverses raisons, et je veux que cela change. Parmi les problèmes qui empêchent le BOA d'intervenir, citons le moment où est sollicité le consentement à participer à ce processus volontaire. À l'heure actuelle, le consentement est sollicité principalement après l'apparition du différend lorsque les parties sont moins susceptibles de s'entendre. L'un des moyens les plus faciles d'éviter ce problème est d'obtenir le consentement des parties, au moyen d'un libellé précis dans leur contrat et qui énonce le rôle du BOA en matière de RED éventuels. Ce libellé figure en ce moment dans moins de contrats fédéraux que le BOA ne le voudrait; encourager l'adoption de ce libellé par les organisations fédérales sera un point de mire du Bureau pour l'avenir. Ces services offerts jusqu'à maintenant par le BOA, quoique limités, ont mené à des résultats très positifs. Au cours de mon mandat, j'ai l'intention de promouvoir fortement ces services de RED afin qu'ils soient utilisés le plus possible dans l'intérêt de toutes les parties et, en fin de compte, des contribuables.

### Approfondissement et partage des connaissances

En dernier lieu, j'aimerais élargir les connaissances et l'expertise du BOA en matière d'approvisionnement en menant des analyses plus approfondies et plus complètes sur les questions qui y sont liées. Cet approfondissement visera principalement les grands problèmes récurrents. En créant un ou deux outils de connaissance chaque année, le BOA espère éduquer les intervenants du milieu de l'approvisionnement, examiner les causes profondes de ces problèmes récurrents et fournir des solutions pertinentes. Nous diffuserons nos conclusions aussi largement que possible afin que les publics visés en profitent.

Pour respecter ces quatre priorités, je suis résolu à travailler avec les fournisseurs et les fonctionnaires fédéraux pour que les activités du BOA reflètent leurs besoins. En ce qui concerne particulièrement les petites et moyennes entreprises, nous continuerons de tendre l'oreille et de recueillir de l'information pour nous assurer de bien comprendre leurs défis uniques. Nous chercherons en même temps des occasions d'entendre les spécialistes de l'approvisionnement et les gestionnaires de programme de partout au pays lors de congrès liés à l'approvisionnement, de conversations individuelles et de rencontres avec les décideurs.

En ce début de ma première année comme ombudsman de l'approvisionnement, j'ai hâte de collaborer avec les entreprises canadiennes et les fonctionnaires fédéraux pour résoudre les problèmes et promouvoir l'équité, l'ouverture et la transparence dans le processus d'approvisionnement fédéral.

Alexander Jeglic

**Les 5 problèmes les plus courants liés à l'approvisionnement**

**1** • Demandes de soumissions
**2** • Évaluation de la soumission
**3** • Méthode d'évaluation et de sélection
**4** • Débreffage
**5** • Planification et stratégie

(Plus d'information à la page 35)

# Profil des communications

« Nous avons pu voir l'étendue de votre expérience et la mesure de votre savoir, et ce fut un plaisir de partager quelques renseignements et d'en apprendre davantage sur l'approvisionnement au gouvernement du Canada. »

**– Un fournisseur canadien**

411 Communications
264
Liées à l'approvisionnement
147
Non liées à l'approvisionnement
ÉDUQUER
FACILITER
ENQUÊTER
88
Demandes de renseignements généraux
22 Faire affaire avec le gouvernement du Canada
20 Mandat et services du BOA
46 Règles et processus d'approvisionnement
141
Demandes d'information au sujet des contrats
117 Attribution des contrats
24 Administration des contrats
9
Demandes de services de RED
4 Règlements à l'aide du BOA
2 Refus de l'organisme
1 Retraits
2 Processus de RED en cours
*1 Processus de RED lancé en 2016–2017 a été achevé en 2017–2018
26
Plaintes écrites
24 Attribution des contrats
2 Administration des contrats
22
Plaintes non conformes aux critères réglementaires
12 Attribution
10 Retrait
4
Plaintes conformes aux critères réglementaires
4 Attribution
2 Examens achevés
2 Examens reportés en 2018–2019
*6 Autres examens lancés en 2016–2017 ont été achevés en 2017–2018

Dans le présent rapport annuel, le terme « communications » désigne les cas où des personnes, généralement différents intervenants œuvrant dans le milieu de l'approvisionnement du gouvernement fédéral, ont communiqué avec le BOA directement. On compte deux grands types d'intervenants :

- fournisseurs qui vendent ou souhaitent vendre des biens ou des services aux organismes fédéraux; et
- les fonctionnaires fédéraux participant à l'achat des biens et des services en question pour le compte du gouvernement fédéral (agents d'approvisionnement, gestionnaires de programme et cadres supérieurs).

En 2017—2018, le BOA a reçu un total de 411 communications. De ce nombre, 264 (64 %) étaient liées à l'approvisionnement; il s'agissait aussi bien de questions générales sur la manière de faire affaire avec le gouvernement fédéral que de demandes de renseignements précises sur un contrat donné ou sur les règles qui régissent les approvisionnements au gouvernement fédéral.

Les 147 communications restantes (36 % du total) ne concernaient pas l'approvisionnement, mais plutôt les sujets suivants :

- demandes de renseignements généraux du public;
- particuliers cherchant de l'aide pour joindre un organisme gouvernemental en particulier; ou
- demandes provenant de citoyens éprouvant des difficultés à l'égard d'un programme gouvernemental non lié à l'approvisionnement.

Que la demande présentée ait concerné l'approvisionnement ou non, le BOA a tâché de fournir rapidement des renseignements utiles et d'aiguiller les intéressés vers des sources pouvant s'occuper de leurs demandes.

## Promouvoir l'équité, l'ouverture et la transparence

L'approche du BOA repose sur trois piliers lui permettant de promouvoir l'équité, l'ouverture et la transparence du processus d'approvisionnement au gouvernement fédéral : éduquer, faciliter et enquêter. Ceux-ci constituent la base permettant de comprendre les services du BOA aux entreprises canadiennes et aux organismes fédéraux et la manière dont il a traité les 264 communications liées à l'approvisionnement qu'il a reçues en 2017—2018.

Accroître la sensibilisation aux problèmes liés à l'approvisionnement et échanger de l'information

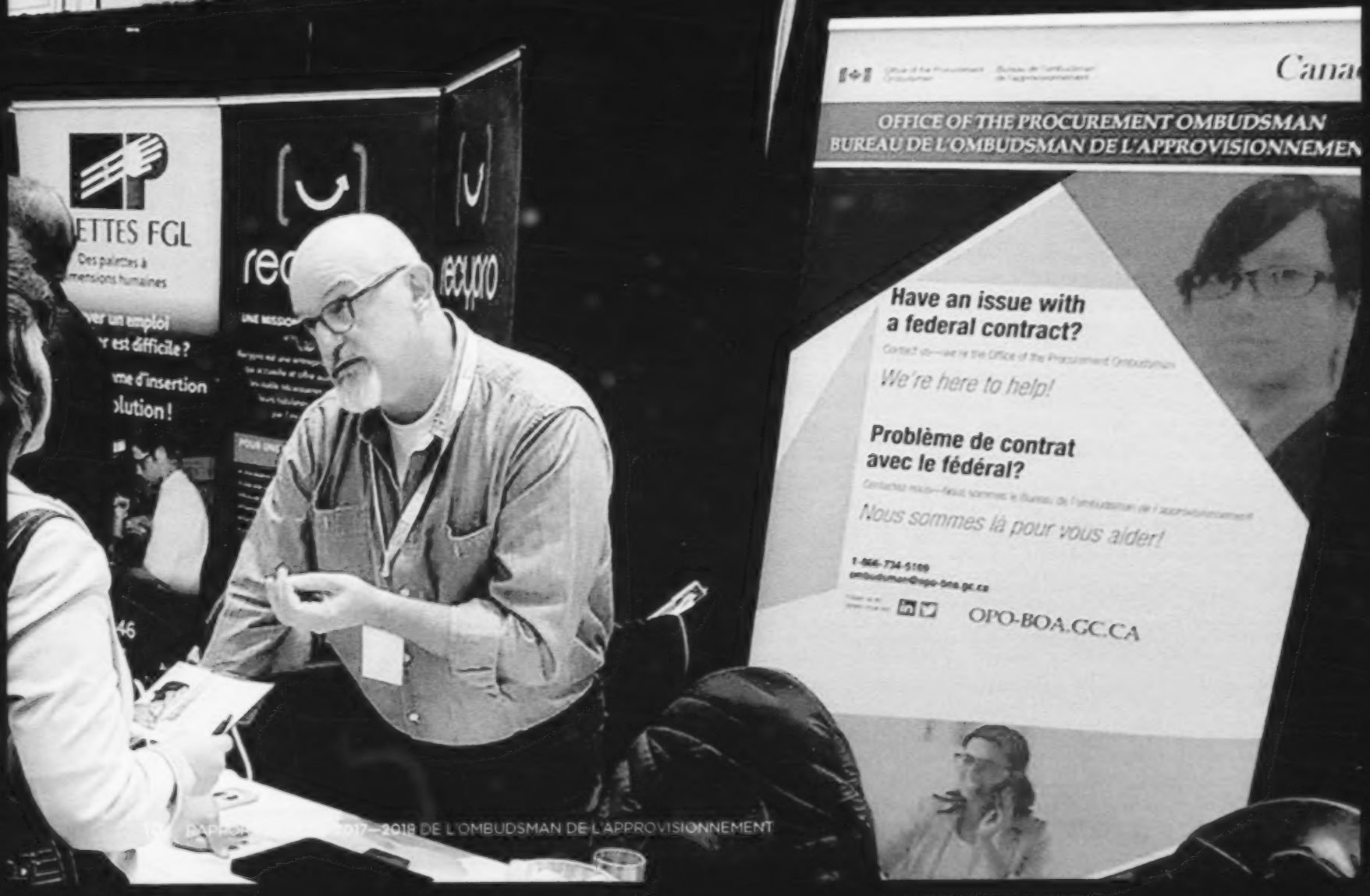
Désamorcer les différends et aider à résoudre les problèmes

**Examiner les problèmes liés à l'approvisionnement**

# Éduquer

« Merci de transmettre aux deux présentateurs ma gratitude et mon enthousiasme concernant la séance d'information qui a eu lieu aujourd'hui à Calgary. J'ai beaucoup appris... »

**– Un fournisseur canadien**



**411** Communications

**264**
Liées à l'approvisionnement

ÉDUQUER

**88**
Demandes de renseignements généraux

**22** Faire affaire avec le gouvernement du Canada
**20** Mandat et services du BOA
**46** Règles et processus d'approvisionnement



Dans le cadre du pilier éduquer, le BOA renseigne les intervenants au sujet de son mandat et de ses services, ainsi que des règles et des pratiques exemplaires en matière d'approvisionnement. Il écoute également les entreprises canadiennes et les organismes fédéraux pour connaître les défis auxquels ils font face en matière d'approvisionnement. Le pilier éduquer est donc une « voie à double sens » dans laquelle le BOA et ses divers intervenants tirent tous profit du partage de l'information.

## Répondre aux demandes de renseignements

De nombreux fournisseurs ont communiqué avec le BOA à la recherche d'information. Ils cherchent ainsi à mieux comprendre le processus d'approvisionnement et ses divers outils, ou à exprimer leurs préoccupations sur le fait de faire affaire avec le gouvernement fédéral. Le BOA s'est employé à fournir rapidement à chacun d'eux des renseignements utiles. Des 264 communications liées à l'approvisionnement fédéral qu'il a reçues en 2017-2018, le BOA a pu répondre à 88 (33 %) d'entre elles. Par exemple :

- *Le BOA a fourni des renseignements à un fournisseur qui avait des questions sur comment faire affaire avec le gouvernement fédéral. Le BOA l'a renseigné sur le Bureau des petites et moyennes entreprises de Services publics et Approvisionnement Canada, dont le mandat est d'informer les petites et moyennes entreprises qui sont intéressées à obtenir des contrats fédéraux.*
- *Le BOA a répondu à un fournisseur qui voulait en savoir plus sur les seuils financiers associés aux services du Bureau.*
- *Le BOA a aidé un fournisseur qui cherchait de l'information concernant la clause sur la propriété intellectuelle de Services publics et Approvisionnement Canada dans le Guide des clauses et conditions uniformisées d'achat.*

Les 176 autres communications relatives à l'approvisionnement ont été traitées dans le cadre des piliers faciliter et enquêter et sont décrites dans la suite du présent rapport.

## Sensibiliser et communiquer des renseignements

Le BOA a pour mandat de fournir des services aux fournisseurs canadiens et aux organismes fédéraux partout au pays. Le BOA a joint de manière proactive les fournisseurs en organisant 15 assemblées publiques dans 11 villes de cinq provinces. Le BOA a également tenu huit assemblées virtuelles auxquelles les fournisseurs d'autres régions ont pu se connecter pour échanger de l'information. Le BOA a ainsi pu donner aux fournisseurs n'ayant pas pu assister aux assemblées en personne l'accès à des renseignements précieux sur l'approvisionnement.

Le BOA a aussi organisé 16 séances d'échange d'information avec des agents d'approvisionnement d'organismes fédéraux, tant dans la région de la capitale nationale qu'ailleurs au pays. Ces séances ont mené à la diffusion d'information, de pratiques exemplaires en matière d'approvisionnement et à une meilleure compréhension des problèmes que rencontrent souvent les fonctionnaires fédéraux dans le processus d'approvisionnement. Elles ont de plus permis d'expliquer l'objectif et le déroulement des examens du BOA et de discuter des avantages de ses excellents services de RED qui sont sous-utilisés.

Enfin, le BOA a également participé à 21 salons professionnels et congrès relatifs à l'approvisionnement. L'ombudsman de l'approvisionnement a en outre rencontré des députés pour leur offrir de l'information, obtenir leurs commentaires et les encourager à diriger vers le BOA les citoyens de leur circonscriptions qui ont des problèmes relatifs aux marchés fédéraux.

## ÉDUQUER EN UN COUP D'ŒIL

**104 120**

Nombre d'impressions sur Twitter

**592**

Nombre de fournisseurs inscrits aux 23 séances d'information publique du BOA

**16**

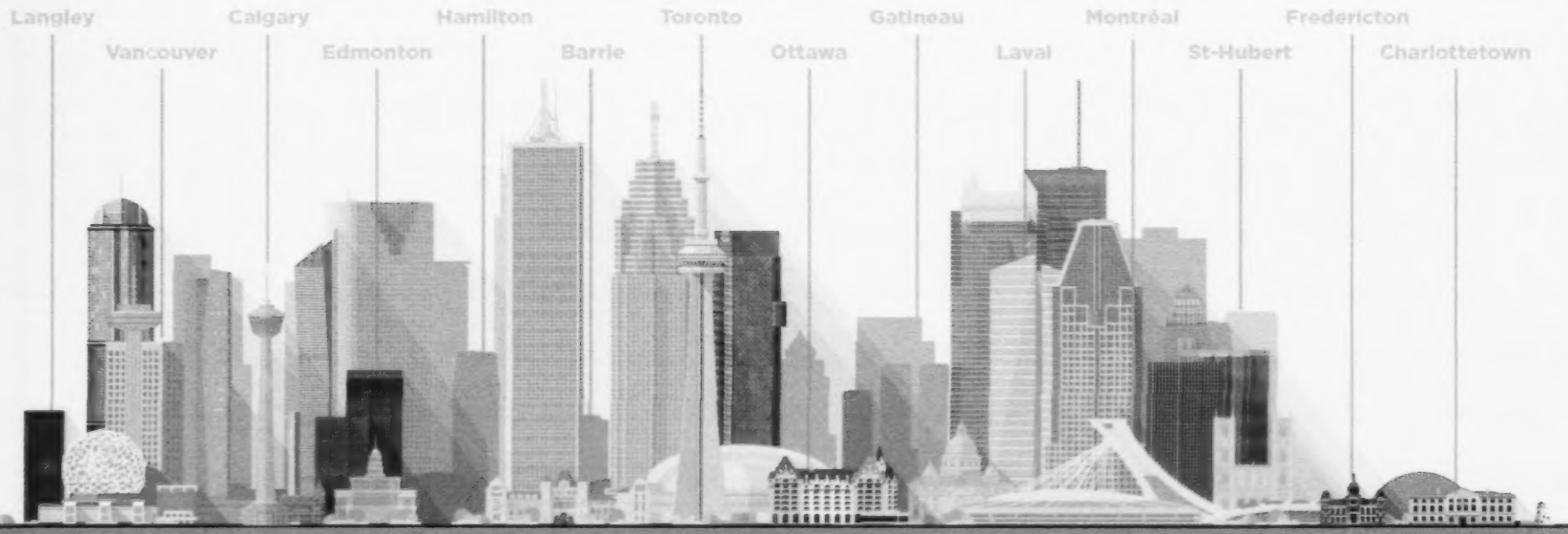
Nombre de séances d'échange d'information avec des organismes fédéraux

**15**

Nombre de kiosques à des salons professionnels et expositions

**69 603**

Nombre de pages vues sur le site Web du BOA



## Écouter les intervenants

**Voici des exemples de commentaires soumis au BOA par les fournisseurs et les fonctionnaires fédéraux à l'occasion des activités de sensibilisation en 2017—2018 :**

### Enjeux soulevés par les fournisseurs et les fonctionnaires fédéraux

| | Titre | Enjeu |
|---|---|---|
| 1 | **Simplicité** | Le gouvernement fédéral doit simplifier ses processus d'approvisionnement. Comme il y a trop de règles, de règlements, de politiques et d'accords commerciaux qui se chevauchent, le temps et les efforts nécessaires pour répondre à une demande de soumissions sont excessifs. |
| 2 | **Outils d'approvisionnement problématiques** | L'utilisation des outils d'approvisionnement, comme les offres à commandes et les arrangements en matière d'approvisionnement, est parfois fastidieuse, et il est difficile de répondre aux critères d'admissibilité. Ces outils semblent également favoriser de façon disproportionnée les fournisseurs de la région de la capitale nationale. |
| 3 | **Attestation de sécurité** | L'obtention d'une attestation de sécurité est une source constante de frustration. Cela est dû notamment à l'impossibilité de transférer les autorisations entre les ministères et au temps nécessaire pour l'obtention de l'attestation. |

### Enjeux soulevés par les fournisseurs

| | Titre | Enjeu |
|---|---|---|
| 1 | ***« On ne mord pas la main qui nous nourrit »*** | Des fournisseurs hésitent à soumettre leurs préoccupations relatives à l'approvisionnement aux organisations et aux entités de surveillance fédérales, de peur d'être exclus d'occasions futures de contrats. |
| 2 | **Concurrence impossible** | Des petites entreprises ont soulevé des problèmes concernant les exigences nationales et le regroupement de contrats. Bien que ceux-ci puissent accroître les gains d'efficacité et économiser les deniers publics, ils font en sorte qu'il devient très difficile pour les petites entreprises de se qualifier dans un processus concurrentiel comme entrepreneur principal. |
| 3 | **Difficultés liées à l'innovation** | Des fournisseurs ont indiqué qu'il leur est difficile de vendre leurs produits innovateurs au gouvernement fédéral, parce que les critères sont souvent trop stricts ou qu'il est trop difficile de renseigner les fonctionnaires fédéraux sur leurs produits. |
| 4 | **Demandes de soumissions truquées** | Des fournisseurs ont allégué que les caractéristiques des énoncés des travaux semblaient adaptées à des fournisseurs en particulier ou qu'elles seraient « truquées » pour éliminer la concurrence. |
| 5 | **Mauvais rapport coûts-bénéfices** | Des petites entreprises ont dit qu'il ne vaut souvent pas la peine de faire affaire avec le gouvernement fédéral en raison des coûts élevés de présentation des soumissions par rapport à la valeur globale des contrats. |
| 6 | **Sous-enchères de fournisseurs** | Des fournisseurs ont manifesté leur frustration concernant des concurrents qui présentent délibérément des soumissions trop basses pour obtenir des contrats, avant de faire augmenter les prix au moyen d'une modification. |
| 7 | **Négligence envers les sous-traitants** | Des sous-traitants ont fait part de leur mécontentement quant au fait qu'ils n'ont personne vers qui se tourner en cas de problèmes contractuels. |

## Enjeux soulevés par les fonctionnaires fédéraux

| | Titre | Enjeu |
|---|---|---|
| 1 | **Objectifs concurrents** | Les agents d'approvisionnement doivent souvent faire face à la résistance des gestionnaires de programme, qui voient le processus d'approvisionnement comme un obstacle à leur travail. |
| 2 | **Seuil trop bas pour les contrats à fournisseur unique** | Les organisations fédérales sont autorisées à attribuer directement à un fournisseur un contrat de moins de 25 000 $. Ce montant n'a pas augmenté depuis sa fixation dans les années 1980, malgré la diminution du pouvoir d'achat au fil des ans. |
| 3 | **Normalisation imparfaite** | Les fonctionnaires fédéraux ont fait des commentaires positifs sur l'évolution des outils d'approvisionnement. De manière générale, toutefois, ces outils n'ont pas atteint l'équilibre idéal entre normalisation et efficacité. |
| 4 | **Communauté pas encore soudée** | Des agents d'approvisionnement ont déclaré qu'il fallait renforcer la communauté de l'approvisionnement. La capacité des ressources s'affaiblit, la formation et l'attestation sont inefficaces ou difficiles à obtenir et les attentes à l'égard des agents d'approvisionnement varient d'une organisation fédérale à l'autre. |
| 5 | **Formation sur les approvisionnements pour tous** | Les agents d'approvisionnement pensent qu'on devrait avoir plus de formation sur les approvisionnements pour tous les employés de la fonction publique, peu importe leur rôle, s'ils sont impliqués d'une façon ou d'une autre dans la passation de marchés. |
| 6 | **Mauvaise planification de projets** | Les agents d'approvisionnement ont souligné qu'il est difficile de répondre aux requêtes qui doivent être livrées rapidement ou encore de façon urgente. |
| 7 | **Frustration pour l'ameublement** | Les agents d'approvisionnement ont spécifiquement identifié à quel point les arrangements en matière d'approvisionnement pour l'achat de mobilier peuvent être particulièrement compliqués et laborieux à utiliser. |

**En conclusion, les activités de sensibilisation du BOA ont de multiples objectifs, notamment de :**

- permettre au BOA de connaître les problèmes liés à l'approvisionnement auxquels sont aux prises les fournisseurs et les fonctionnaires fédéraux;
- lui fournir de l'information pratique à transmettre aux décideurs fédéraux de haut rang; et
- permettre à ses représentants de mieux faire connaître son mandat et ses services, y compris sa façon de faciliter avec succès le règlement des différends contractuels.

# Faciliter

« Quelle expérience formidable! [Le personnel du BOA] était extraordinairement utile. Nous sommes à nouveau sur la bonne voie avec notre contrat. »

**– Un fournisseur canadien**

**411** Communications

**264**
Liées à l'approvisionnement

## FACILITER

**141**
Demandes d'information au sujet des contrats

- **117** Attribution des contrats
- **24** Administration des contrats

**9**
Demandes de services de RED

- **4** Règlements à l'aide du BOA
- **2** Refus de l'organisme
- **1** Retraits
- **2** Processus de RED en cours

*__1__ Processus de RED lancé en 2016–2017 a été achevé en 2017–2018

## Aider à résoudre les problèmes

Le BOA encourage les fournisseurs qui s'adressent à lui pour un problème relatif à l'approvisionnement à donner d'abord à l'organisation fédérale visée une occasion de corriger la situation. Dans bon nombre de cas, la communication directe entre le fournisseur et l'organisation fédérale est la façon la plus efficace de régler le problème.

Lorsque les tentatives de communications d'un fournisseur sont vaines ou que le fournisseur est insatisfait de ses interactions avec l'organisation, le Bureau peut jouer le rôle d'intermédiaire. Il doit pour ce faire bien comprendre les problèmes du fournisseur et communiquer avec l'organisation fédérale pour en discuter. Après avoir entendu le point de vue de l'organisation, le BOA transmet l'information au fournisseur. Ce processus est répété autant de fois que nécessaire et, dans de nombreux cas, aboutit à une résolution facilitée. En outre, le BOA est souvent en mesure de rétablir la communication entre le fournisseur et l'organisation fédérale et de leur permettre ainsi de résoudre les problèmes d'eux-mêmes.

Des 264 communications liées à l'approvisionnement, 141 ont nécessité des communications facilitées entre le fournisseur et l'organisation fédérale. Voici des exemples de situations où le BOA a permis de faciliter de façon informelle la résolution de problèmes :

- **Aider un fournisseur à se faire payer pour un travail effectué**

  Un fournisseur a contacté le BOA puisqu'il n'avait pas encore été payé après avoir complété son travail six mois plus tôt. Le BOA a contacté l'organisation fédérale et a facilité le paiement au fournisseur. Le fournisseur a grandement apprécié et a déclaré « j'aimerai exprimer ma reconnaissance pour tout ce que vous avez fait pour résoudre cette situation. Votre persévérance et votre professionnalisme doivent être soulignés et admirés. »

- **Aider un fournisseur à se faire payer des intérêts**

  Un fournisseur a contacté le BOA parce qu'il attendait un paiement d'intérêts pour du travail effectué un an plus tôt. Après avoir travaillé étroitement avec le fournisseur et l'organisation fédérale impliquée et après avoir revue le contrat initial, l'erreur a été corrigée et l'organisation fédérale a payé le fournisseur.

Il est devenu évident que ce rôle d'intermédiaire est primordial car le BOA est une partie neutre. Par conséquent, il joue un rôle important qui vise à aider à résoudre des problèmes relatifs à l'approvisionnement avant qu'ils s'aggravent. Le BOA a pour objectif d'aider

Si un **fournisseur** ou un **fonctionnaire fédéral** a besoin de renseignements ou veut déposer une plainte relativement à l'approvisionnement, le BOA propose alors **plusieurs méthodes** de **communication**.

**Par téléphone**

**Sans frais :**
**1 866 734-5169**

**Service ATS sans frais (pour les personnes malentendantes) :**
**1 800 926-9105**

**Par courriel**

**ombudsman@boa-opo.gc.ca**

**Via le portail en ligne « Donnez-nous votre opinion »**

**http://opo-boa.gc.ca/opinion-thoughts-fra.html**

**Par courrier ou en personne**

**Bureau de l'ombudsman de l'approvisionnement**
**Édifice Constitution Square**
**340, rue Albert, 11e étage**
**Ottawa (Ontario) K1R 7Y6**

**Par télécopieur**

**613 947-6211**

les parties à résoudre leurs problèmes d'une manière aussi rapide et informelle que possible. Lorsque des problèmes ne peuvent être résolus de manière informelle, le BOA peut offrir des services de RED. Dans de tels cas, le BOA amène, sur une base volontaire, les parties à la table des négociations afin de trouver une solution.

## Offrir des services de règlement extrajudiciaire des différends

Des 264 communications au BOA liées à l'approvisionnement en 2017-2018, neuf étaient des requêtes écrites de services de RED.

Les services à faible coût de RED du BOA offrent aux parties l'occasion de se rencontrer dans un environnement neutre pour participer à un dialogue confidentiel et constructif.

Les médiateurs certifiés du BOA accompagnent les participants pendant le processus de médiation et les encouragent à conclure un règlement mutuellement acceptable à leur différend. Les parties au contrat doivent convenir de participer aux services de RED du BOA. L'un des moyens les plus faciles d'obtenir le consentement est par l'utilisation d'un libellé précis dans le contrat entre les parties, qui définit le rôle du BOA dans le processus de RED. Ce libellé figure dans moins de contrats fédéraux que le voudrait le BOA, mais soulignons que, pour l'avenir, le point de mire du Bureau est d'inciter les organisations fédérales à adopter ce libellé.

Les médiateurs du BOA mettent à profit leurs solides antécédents en médiation de différends pour aider les parties à rétablir leur relation d'affaires. Les services de RED du BOA sont attrayants pour les parties aux contrats du gouvernement fédéral pour plusieurs raisons :

- **Les faibles coûts :** le BOA couvre les coûts des médiateurs et des installations. Les autres coûts, comme les frais de déplacement, sont assumés par les participants.
- **La rapidité :** les médiateurs facilitent les communications directes, s'occupent de la logistique de la séance de RED, aident à clarifier les questions et trouve des solutions pratiques.
- **Les experts :** les médiateurs sont des employés du BOA possédant un certificat en médiation et une expérience en approvisionnement.
- **La neutralité :** les médiateurs ne sont pas payés ou retenus par les parties et n'ont aucun intérêt à favoriser l'un ou l'autre des participants.

**Sur les neuf requêtes de services de RED reçues en 2017—2018 :**

- Quatre requêtes ont été résolues grâce à l'aide du BOA avant que le processus officiel de RED soit amorcé.

1. Un fournisseur a présenté une requête de RED concernant un retard de paiement et un différend concernant les intérêts dus. À titre d'intermédiaire entre le fournisseur et l'organisation fédérale, le BOA a pu aider le fournisseur à recevoir les intérêts dus sans devoir recourir à un processus officiel de RED.
2. Un fournisseur a présenté une requête de RED à la suite de la résiliation d'un contrat le lendemain de son attribution. Le fournisseur rejetait la justification de résiliation fournie par l'organisation. Avec la permission du fournisseur, le BOA a informé l'organisation fédérale et lui a fait part du problème du fournisseur. L'organisation fédérale a ensuite communiqué directement avec le fournisseur pour lui fournir une explication plus détaillée. Le fournisseur a retiré sa requête de RED peu de temps après.
3. Un fournisseur a déposé une requête de RED après avoir reçu un ordre de suspendre les travaux pour des raisons de rendement. Grâce au rétablissement de la communication par le BOA, le fournisseur et l'organisation fédérale ont finalement convenu de modifier le contrat pour régler le différend.
4. Un fournisseur a présenté une demande de RED à la suite de retards dans l'émission d'un certificat provisoire d'achèvement pour un contrat de construction. Le certificat était requis en vue de la remise du dépôt de garantie et du paiement final au fournisseur. Le ministère responsable n'était pas disposé à émettre le certificat en question, affirmant qu'il y a avait eu plusieurs lacunes dans le cadre des travaux réalisés. En jouant le rôle d'intermédiaire entre les parties, le BOA a favorisé la résolution mutuelle des enjeux de façon informelle, sans avoir recours à un processus formel de RED.

- Une requête de services de RED a été retirée puisque le fournisseur a réussi à avoir une rencontre avec l'organisation fédérale avant d'entamer le processus formel de médiation.
- Deux requêtes ont été abandonnées parce que les organisations fédérales refusaient de participer aux services de RED du BOA. Puisque ces services requièrent la participation volontaire des parties concernées, le BOA n'a pas été en mesure de donner suite à ces demandes.
- Deux requêtes de services de RED ont été reçues à la fin de 2017—2018 et figureront dans le rapport annuel de l'an prochain.

En tant que médiateur neutre, le BOA aide avec succès les fournisseurs et les fonctionnaires fédéraux à rétablir les voies de communication et à résoudre leurs différends de façon informelle, faisant épargner aux parties temps et argent.

## Mise à jour du rapport annuel précédent

Une requête présentée en 2016—2017 a permis la réalisation d'un processus de RED par le BOA en 2017—2018.

Le BOA a reçu une requête d'un fournisseur impliqué dans un différend avec une organisation fédérale concernant un contrat en matière de robotique. Le différend portait sur la retenue d'un paiement par l'organisation fédérale pour le produit livrable final. L'organisation estimait que le produit livrable ne répondait pas aux exigences du contrat, alors que le fournisseur le jugeait quant à lui conforme aux modalités.

Le fournisseur a informé le BOA que le contrat avait expiré quelques années plus tôt et que les efforts pour régler le différend avaient échoué. Le BOA a communiqué avec l'organisation fédérale, qui a accepté de participer au processus de RED. Après deux séances de médiation en personne et des échanges entre les parties, le BOA a enfin pu aider ces dernières à résoudre leurs différends et à signer un accord qui mettait fin au conflit.

Voici les grandes leçons tirées de cet exercice :

- Les organisations fédérales doivent s'assurer que la terminologie utilisée dans les contrats – comme ce qui constitue un produit livrable « acceptable » – est clairement expliquée par écrit et n'est pas sujette à interprétation; et
- Les fournisseurs doivent demander des explications sur la terminologie ambiguë avant de conclure des contrats avec une organisation fédérale.

De plus, lorsque des problèmes surviennent pendant l'exécution d'un contrat, les fournisseurs et les fonctionnaires fédéraux devraient chercher à les résoudre immédiatement, puis avec le BOA si les premiers efforts s'avéraient vains.

# Enquêter

« J'aimerais exprimer ma gratitude au BOA pour sa rigueur et ses efforts [...] »

**– Un fournisseur canadien.**

**411** Communications

**264**
Liées à l'approvisionnement

## ENQUÊTER

**26**
Plaintes écrites

**24** Attribution des contrats
**2** Administration des contrats

**22**
Plaintes non conformes aux critères réglementaires

**12** Attribution
**10** Retrait

**4**
Plaintes conformes aux critères réglementaires

**4** Attribution

**2** Examens achevés
**2** Examens reportés en 2016–2019

*6 Autres examens lancés en 2016–2017 ont été achevés en 2017–2019

## Examiner les plaintes des fournisseurs

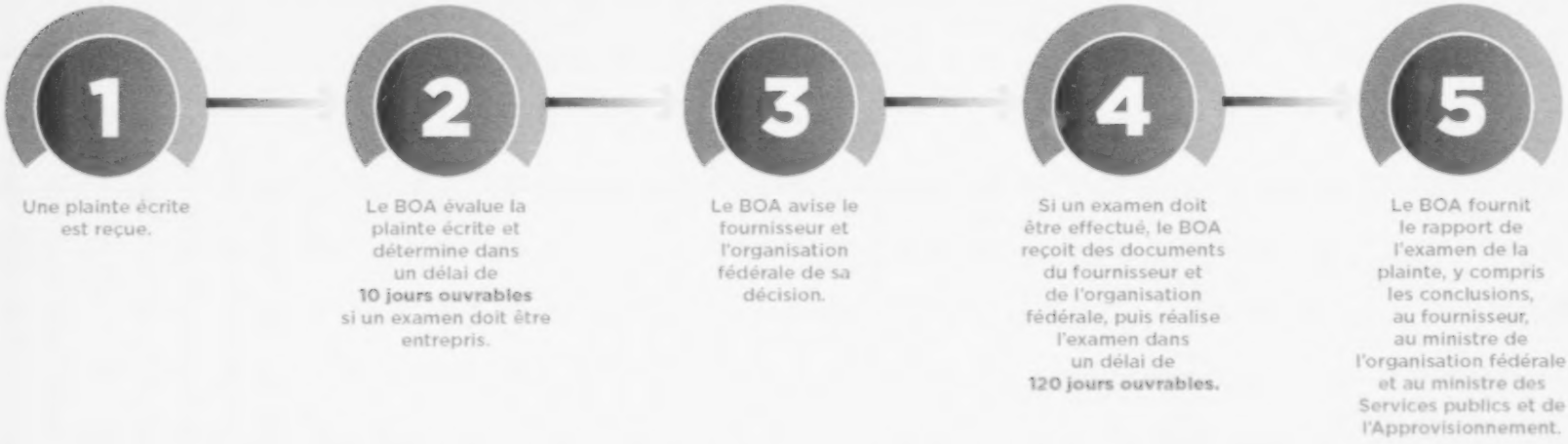
Bien que le BOA soit souvent efficace pour faciliter la résolution des problèmes entre les fournisseurs et les organisations fédérales, il est parfois informé de problèmes précis liés aux contrats qui n'ont pu être résolus de manière informelle, ou encore de problèmes systémiques d'approvisionnement fédéral. Advenant des questions d'équité, d'ouverture et de transparence non réglées, le BOA se tourne vers le pilier enquêter.

Les fournisseurs ayant des préoccupations concernant l'attribution ou l'administration d'un contrat fédéral peuvent déposer une plainte écrite auprès du Bureau.

Lorsque le BOA reçoit une plainte écrite, l'ombudsman de l'approvisionnement doit déterminer dans un délai de 10 jours ouvrables si un examen doit être mené.

Pour prendre cette décision, il doit évaluer si la plainte répond aux exigences précisées dans le *Règlement concernant l'ombudsman de l'approvisionnement* (le Règlement). Si elle répond aux exigences, l'ombudsman devra alors mener un examen et produire un rapport à cet effet (voir le Tableau 1). Ce rapport comprendra les conclusions de l'examen et, le cas échéant, des recommandations visant à améliorer le processus d'approvisionnement.

### *Déroulement de l'examen d'une plainte*



## Tableau 1 : Critères réglementaires pour l'examen d'une plainte

| Critères requis pour déposer une plainte concernant **l'attribution** d'un contrat : | Critères requis pour déposer une plainte concernant **l'administration** d'un contrat[1] : |
|---|---|
| • Le plaignant est un fournisseur canadien.<br>• La plainte est présentée par écrit, dans les délais prescrits.<br>• Le contrat a été attribué.<br>• La valeur du contrat est inférieure à 25 300 $ pour les biens ou à 101 100 $ pour les services.<br>• L'organisation fédérale relève de la compétence de l'ombudsman.<br>• L'Accord de libre-échange canadien s'applique, à l'exception des seuils financiers.<br>• Les faits ou les motifs de la plainte n'ont pas été portés devant le Tribunal canadien du commerce extérieur ou les tribunaux.<br>• Il existe des motifs raisonnables de croire que le contrat n'a pas été attribué conformément aux règlements d'accompagnement de la *Loi sur la gestion des finances publiques*. | • Le plaignant est un fournisseur canadien.<br>• La plainte est présentée par écrit, dans les délais prescrits.<br>• Le plaignant doit avoir obtenu le contrat en question.<br>• La plainte ne peut porter sur l'application et l'interprétation des modalités du contrat, ou sur la portée des travaux décrits dans le contrat[2]. |

**Remarque 1 :**
Il n'y a pas de seuils financiers associés aux plaintes liées à l'administration d'un contrat.

**Remarque 2 :**
Les plaintes portant sur l'application ou l'interprétation des modalités du contrat ou sur la portée des travaux décrits dans le contrat peuvent être abordées par l'entremise du service de RED du BOA.

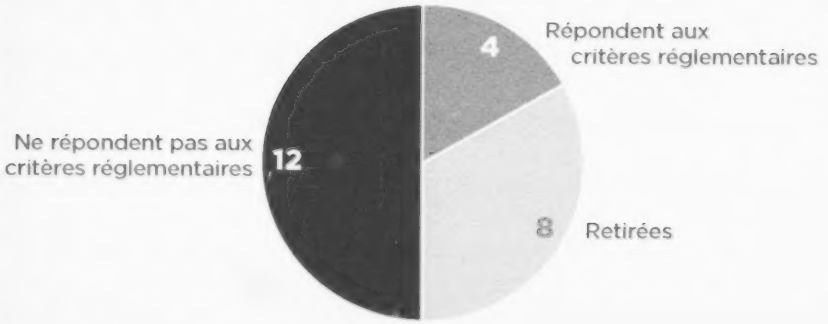
Pour consulter la liste complète des critères, veuillez consulter le *Règlement concernant l'ombudsman de l'approvisionnement* sur le site Web du BOA, à l'adresse suivante : www.opo-boa.gc.ca.

## Examen des plaintes des fournisseurs

**Entre le 1er avril 2017 et le 31 mars 2018, le Bureau de l'ombudsman de l'approvisionnement a reçu 26 plaintes écrites.**

### Plaintes déposées par écrit 2017—2018

### Attribution d'un contrat




### Administration d'un contrat

## ENQUÊTER EN UN COUP D'ŒIL

**4**
Examens de plaintes entamés

**8**
Examens de plaintes terminés

2 plaintes reçues en 2017–2018

6 plaintes reportées de 2016–2017

**2**
Examens des pratiques d'approvisionnement entamés*

**3**
Examens de suivi des pratiques d'approvisionnement terminés

**26**
Enjeux soulevés dans les examens de plaintes terminés

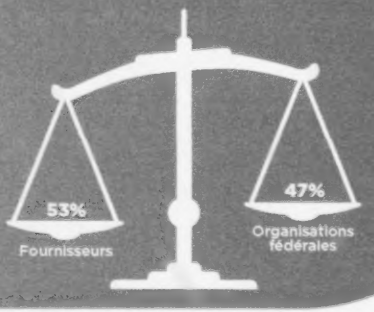
**10**
Organisations fédérales comprises dans les examens effectués par le BOA :

- Affaires autochtones et du Nord Canada
- Affaires mondiales Canada
- Agence de la santé publique du Canada
- Conseil de recherches en sciences naturelles et en génie
- Emploi et Développement social Canada
- Gendarmerie royale du Canada
- Ressources naturelles Canada
- Santé Canada
- Service correctionnel du Canada
- Services publics et Approvisionnement Canada

**Dans l'examen des plaintes, l'ombudsman de l'approvisionnement a trouvé en faveur de :**

2017–2018

2008–2018




*à terminer en 2018–2019 selon les délais prescrits par la loi

### L'organisation fédérale n'a pas suivi ses instructions d'évaluation interne

***(Lancé en 2016—2017 et achevé en 2017—2018)***

Un fournisseur a déposé une plainte portant sur l'attribution d'un contrat de service par une organisation fédérale. Le contrat en cause a été attribué à la suite d'une demande de soumissions dans le cadre d'un arrangement en matière d'approvisionnement. Le plaignant alléguait : 1) que la ressource proposée avait injustement été rejetée relativement au critère d'expérience obligatoire; 2) que l'organisation avait accordé une prolongation de la date de clôture des soumissions et modifié certains critères afin de permettre à une ressource d'un autre fournisseur de se qualifier.

En ce qui concerne la première question, le BOA a conclu que l'organisation n'avait pas suivi ses instructions d'évaluation interne en omettant de fournir des commentaires écrits détaillés expliquant en quoi la proposition du plaignant ne répondait pas à un critère obligatoire. Parmi les raisons invoquées pour considérer que la proposition n'était pas conforme, certaines d'entre elles ne correspondaient pas aux critères établis par l'organisation dans la demande de soumissions. L'organisation n'a pas non plus expliqué pourquoi l'expérience de la ressource proposée dans le domaine juridique/contentieux, invoquée comme motif de non-conformité, ne correspondait pas aux critères énumérés. Le BOA n'a donc pas été en mesure de déterminer la base sur laquelle la proposition avait été jugée non conforme en vertu des critères énumérés dans la demande de soumissions.

En ce qui concerne la deuxième question, l'examen a révélé que la prolongation accordée jusqu'à la date de clôture des soumissions avait été appliquée de la même façon à tous les fournisseurs invités. De plus, le BOA n'a trouvé aucun élément de preuve indiquant qu'une clarification d'un critère obligatoire a profité à un fournisseur, puisque le demandeur avait finalement été jugé non conforme et que le soumissionnaire retenu avait déjà soumis sa proposition lorsque la demande a été acceptée. Enfin, le BOA a constaté que même si le soumissionnaire retenu avait obtenu des points supplémentaires à la suite d'une modification d'un critère coté, cela n'a pas eu d'effet sur le résultat du processus, car le même fournisseur aurait reçu le contrat si ce changement n'avait pas été effectué. Pour toutes ces raisons, le BOA considère que l'allégation de favoritisme n'est pas fondée.

### L'ombudsman recommande de verser une indemnité à un soumissionnaire puisqu'une organisation fédérale n'a pas respecté les exigences en matière d'approvisionnement

***(Lancé en 2016—2017 et achevé en 2017—2018)***

Un fournisseur a déposé deux plaintes liées à deux contrats fédéraux de services d'enquête, attribués au moyen d'une commande subséquente à une offre

à commandes principale et nationale (OCPN). Le plaignant a soulevé les questions suivantes dans les deux plaintes : 1) le Ministère n'a pas fourni suffisamment de détails sur le travail, les activités, les produits livrables et l'échéancier dans la demande de soumissions; 2) le Ministère n'a pas divulgué sa méthode d'évaluation dans la demande de soumissions; 3) le Ministère n'a pas accordé un délai raisonnable pour répondre à la demande de soumissions; 4) le plaignant a cru que la demande de soumissions lancée par le Ministère signifiait qu'il avait obtenu le contrat, ce qui n'était pas le cas; et 5) le plaignant n'a pas été informé en temps opportun de la décision de ne pas lui attribuer le contrat, et n'a obtenu aucune explication justifiant cette décision.

Concernant la première question, l'examen des deux cas a démontré que le Ministère n'avait pas fourni au plaignant suffisamment de détails sur le travail à effectuer, comme l'OCPN l'exige. Toutefois, le plaignant aurait dû demander des précisions ou faire part de ses préoccupations au Ministère lorsqu'il a constaté ce problème et avant de soumettre des propositions.

Pour ce qui est de la deuxième question, les deux examens ont permis de constater que le Ministère avait sollicité et comparé plusieurs propositions afin de créer un processus concurrentiel. Ce faisant, le Ministère se devait de divulguer ses critères d'évaluation des soumissions, ce qu'il n'a pas fait.

En ce qui a trait à la troisième question, les deux examens n'ont révélé aucun élément d'information permettant d'étayer l'allégation du plaignant selon laquelle le Ministère ne lui avait pas laissé assez de temps pour soumettre ses propositions.

En ce qui concerne la quatrième question, les deux examens n'ont pas démontré le bien-fondé de l'allégation, puisqu'une offre à commandes ne garantit pas du travail, à moins qu'un soumissionnaire ne soit avisé par le Ministère que sa proposition est acceptée.

Quant à la cinquième et dernière question, un examen a permis de conclure que le Ministère n'avait pas avisé le plaignant en temps opportun que le contrat ne lui était pas attribué. L'autre examen a révélé que le plaignant avait été avisé en temps opportun. Dans les deux cas, le Ministère n'a pas suivi les directives internes l'obligeant à fournir des renseignements supplémentaires aux soumissionnaires non retenus, comme le nom du fournisseur choisi, le montant estimatif du contrat et les raisons pour lesquelles les soumissions n'ont pas été sélectionnées.

Compte tenu de ces constatations, l'ombudsman de l'approvisionnement par intérim recommande que le Ministère verse une indemnité au plaignant pour chaque plainte.

### Un organisme fédéral a mené un processus d'approvisionnement concurrentiel non divulgué

***(Lancé en 2016–2017 et achevé en 2017–2018)***

Un fournisseur a déposé une plainte liée à un contrat pour des services d'enquête octroyé au moyen d'une commande subséquente à une offre à commande. Le plaignant allègue que le Ministère : 1) n'a pas fourni suffisamment de détails sur le travail, les activités et l'échéancier dans la demande de soumissions; 2) n'a pas divulgué sa méthode d'évaluation dans la demande de soumissions; 3) n'a pas accordé un délai raisonnable pour répondre à la demande de soumissions; 4) a amené le plaignant à réserver des ressources pour l'exécution des travaux et à perdre des journées de travail de consultation (c.-à-d. que la demande de soumissions émise par le Ministère signifiait que le contrat serait attribué au plaignant); et 5) n'a pas informé le plaignant en temps opportun de la décision de ne pas lui attribuer le contrat, ainsi que des raisons justifiant cette décision.

Concernant le premier problème, l'examen a révélé que l'Énoncé des travaux de l'offre à commandes contenait une liste de tâches, les produits livrables et l'échéancier. Le BOA a établi que le Ministère avait fourni assez de détails au plaignant dans la demande de soumissions. Dans la mesure où le plaignant avait des préoccupations au sujet de la demande de soumissions, il aurait dû demander des précisions ou faire part de ses préoccupations au Ministère avant de soumettre sa proposition.

Pour ce qui est du deuxième problème, le BOA a établi que le Ministère avait sollicité et comparé plusieurs propositions afin de créer un processus concurrentiel. Ce faisant, le Ministère se devait de divulguer sa méthode de sélection et ses critères d'évaluation des soumissions dans la demande de soumissions, ce qu'il n'a pas fait.

En ce qui a trait au troisième problème, l'examen a révélé que l'offre à commandes exigeait que les propositions soient soumises dans un délai de trois jours ouvrables et que le Ministère en a fourni huit au plaignant. Le BOA a conclu qu'il ne disposait d'aucun élément d'information permettant d'étayer l'allégation selon laquelle le Ministère n'avait pas laissé assez de temps au plaignant pour soumettre une proposition.

En ce qui concerne le quatrième problème, l'examen a démontré que l'offre à commandes prévoyait une approche séquentielle pour la prise de contact avec les fournisseurs qualifiés. Le Ministère devait donc informer un fournisseur que sa proposition n'avait pas été acceptée avant de communiquer avec le fournisseur suivant. Étant donné que le Ministère n'a pas informé le plaignant que sa proposition n'avait pas été retenue, le BOA en est arrivé à la conclusion qu'il était raisonnable pour le plaignant de supposer que le contrat lui serait attribué.

Quant au cinquième et dernier problème, le BOA a constaté que le plaignant n'avait pas été avisé en temps opportun que le contrat ne lui était pas attribué. L'avis aurait également dû contenir le nom du fournisseur

choisi, le montant estimatif du contrat et un survol des raisons pour lesquelles la proposition du plaignant n'a pas été sélectionnée.

L'ombudsman de l'approvisionnement par intérim recommande que le Ministère verse une indemnité au plaignant.

### Critères d'évaluation non conformes à la méthode de sélection énoncée

***(Lancé en 2016–2017 et achevé en 2017–2018)***

Un fournisseur a déposé deux plaintes concernant l'octroi de deux contrats pour des services publiés selon un arrangement en matière d'approvisionnement. Le plaignant allègue que le Ministère : 1) a fait une entorse aux politiques, directives, normes et procédures ministérielles applicables; 2) n'a pas accordé le contrat conformément à la méthode de sélection énoncée dans la demande de soumissions; et 3) n'a pas divulgué au plaignant suffisamment de renseignements sur le soumissionnaire retenu.

En ce qui a trait au premier problème, même si le Ministère a observé certains conseils prescrits, il a émis une demande de soumissions qui n'indiquait pas le budget maximal conformément à la méthode de sélection énoncée.

En ce qui a trait au deuxième problème, le contrat a été attribué en fonction des critères d'évaluation de la demande de soumissions, selon lesquels il était recommandé de sélectionner la soumission comportant la note globale la plus élevée pour le « mérite technique et le coût ». Or, d'après la méthode de sélection de la demande de soumissions, il était question de choisir la proposition ayant obtenu la « note la plus élevée dans les limites du budget », une méthode qui vise à attribuer les contrats en fonction du mérite technique plutôt que du prix. La demande de soumissions comprenait donc des critères d'évaluation et une méthode de sélection qui ne concordaient pas, ce qui laissait place à l'interprétation.

Quant au troisième problème, le Ministère a divulgué des renseignements concernant le fournisseur retenu conformément à la *Loi sur la protection des renseignements personnels*.

Par conséquent, l'ombudsman de l'approvisionnement par intérim recommande que le Ministère verse une indemnité au plaignant.

### Une demande de soumissions imprécise qui constitue un casse-tête pour les fournisseurs

***(Lancé et achevé en 2017–2018)***

Un fournisseur a déposé une plainte contre un organisme fédéral concernant l'attribution d'un contrat dans le cadre d'un arrangement en matière d'approvisionnement. Le plaignant soulève deux problèmes : 1) la demande de soumissions n'indiquait pas clairement si les fournisseurs devaient inclure les frais de transport et d'hébergement dans leur prix ferme

tout inclus; 2) l'organisme aurait dû demander au plaignant de préciser sa proposition financière.

En ce qui concerne le premier problème, la demande de soumissions n'indiquait pas clairement si les fournisseurs devaient inclure les frais de transport et d'hébergement dans leur prix ferme tout inclus.

En ce qui concerne le deuxième problème, la jurisprudence montre que les organismes fédéraux ne sont pas tenus de demander des éclaircissements sur les propositions. L'organisme avait donc l'option, mais non l'obligation, de demander des éclaircissements au plaignant quant aux renseignements fournis dans la proposition. En l'espèce, l'organisme a dit que la proposition du plaignant était claire et a exercé son privilège de ne pas demander d'éclaircissements au plaignant.

### La proposition a été évaluée conformément à un critère obligatoire

***(Lancé et achevé en 2017–2018)***

Un fournisseur a déposé une plainte écrite concernant un contrat attribué par un organisme fédéral pour des concepts novateurs visant à améliorer l'expérience utilisateur sur un site Web du gouvernement du Canada. Le plaignant affirme que sa proposition n'a pas été évaluée conformément à un des critères obligatoires.

Le BOA a conclu que l'évaluation par l'organisme de la proposition du plaignant était raisonnable et étayée par une preuve écrite suffisante. Par conséquent, la plainte n'a pas pu être justifiée et rien ne permettait de recommander l'indemnisation du plaignant.

Néanmoins, le problème soulevé par le plaignant a fait ressortir l'importance de définir les termes utilisés dans une demande de soumissions. Dans le cas qui nous occupe, l'utilisation par l'organisme de divers termes pour désigner la même chose aurait pu créer de la confusion chez les soumissionnaires, ce qui aurait été évité si le Ministère avait utilisé un seul terme ou défini les termes clés dans la demande de soumissions.

**Suivi d'indemnisation**

•

Dans le rapport annuel 2016–2017 du BOA, il était indiqué que des négociations avaient toujours lieu entre un fournisseur et une organisation fédérale au sujet d'une indemnisation recommandée par l'ombudsman de l'approvisionnement. Après vérifications, le BOA peut confirmer que l'organisation fédérale en question a bel et bien payé l'indemnisation recommandée par l'ombudsman de l'approvisionnement.

## Les problèmes les plus courants liés à l'approvisionnement

Afin de cerner les problèmes récurrents qui influent sur l'équité, l'ouverture et la transparence dans le processus d'approvisionnement fédéral, le BOA analyse les questions et les préoccupations soulevées par les fournisseurs canadiens au moyen de contacts et de plaintes écrites. Le BOA utilise ces renseignements pour cerner les problèmes les plus souvent soulevés, qui sont pris en compte pour établir les sujets à étudier au moyen de l'examen des pratiques d'approvisionnement.

**En 2017—2018, les cinq problèmes les plus courants soulevés par les fournisseurs par l'intermédiaire de contacts directs avec le BOA ont été les suivants :**

| | | |
|---|---|---|
| 1 | Demandes de soumissions (67) | Les préoccupations de cette catégorie avaient trait à l'étape de la demande de soumissions du processus d'approvisionnement, y compris des problèmes comme :<br>• **l'application des règles :** règles relatives à l'utilisation et à l'application des outils d'approvisionnement (26)<br>• **questions :** réponses tardives ou questions des fournisseurs sans réponse (18)<br>• **délai :** temps accordé pour répondre aux propositions (13)<br>• **avis de demande de soumissions :** si les fournisseurs sont informés des possibilités de marchés (10) |
| 2 | Évaluation de la soumission (61) | Préoccupations concernant la façon dont les soumissions ont été évaluées, y compris des questions telles que :<br>• **évaluation des soumissions :** fournisseurs évalués de façon inéquitable ou incohérente (35)<br>• **sélection des soumissionnaires retenus :** allégations selon lesquelles le soumissionnaire retenu ne satisfaisait pas aux exigences énoncées dans la demande de soumissions (26) |
| 3 | Méthode d'évaluation et de sélection (58) | Préoccupations liées à la méthode utilisée par les organismes fédéraux pour choisir les soumissions gagnantes. Plus précisément, les fournisseurs ont fait part de préoccupations à l'égard des éléments suivants :<br>• **critères :** critères obligatoires énoncés dans la demande de soumissions, y compris des critères d'évaluation restrictifs ou injustes (40)<br>• **plan d'évaluation :** grille d'évaluation utilisée pour évaluer chaque soumission par un fournisseur (11)<br>• **méthode de sélection :** méthode utilisée pour sélectionner le fournisseur retenu (7) |
| 4 | Débreffage (43) | Préoccupations liées à la communication entre les organismes fédéraux et les fournisseurs après l'attribution du contrat. Plus précisément, les fournisseurs ont fait part de préoccupations à l'égard des éléments suivants :<br>• **communication :** difficultés à joindre les fonctionnaires fédéraux (25)<br>• **débreffage :** fournisseurs qui n'ont reçu aucun débreffage ou un débreffage insuffisant concernant un contrat pour lequel ils n'ont pas été retenus (18) |
| 5 | Planification et stratégie (43) | Préoccupations relatives à la préparation menant au processus d'approvisionnement, plus particulièrement à l'égard des éléments suivants :<br>• **planification de projet :** planification des exigences et des échéanciers du projet (17)<br>• **détermination de la stratégie :** sélection de l'approche d'approvisionnement appropriée à utiliser (26) |

## Examen des pratiques fédérales d'approvisionnement

Le Règlement confère également à l'ombudsman de l'approvisionnement l'autorité d'examiner les pratiques d'approvisionnement des organismes fédéraux. Ces examens en profondeur et objectifs donnent à l'ombudsman de l'approvisionnement l'occasion d'explorer les pratiques d'approvisionnement d'un ou de plusieurs organismes fédéraux, et de formuler des recommandations pour renforcer l'équité, l'ouverture et la transparence de ces pratiques.

Afin de déterminer les sujets à évaluer, le BOA examine diverses sources, dont les suivantes :

- problèmes soulevés par les fournisseurs et les organismes fédéraux;
- les enjeux soulevés par les professionnels et les associations du milieu; et
- problèmes identifiés lors d'audits internes et externes des organismes fédéraux.

L'analyse de ces problèmes prend en considération les éléments suivants :

- examens mentionnés dans le plan triennal précédent qui n'ont pas encore été effectués;
- fréquence des problèmes soulevés et lien avec les examens effectués antérieurement par le BOA; et
- nature des problèmes (cause sous-jacente et domaines à risque élevé, selon le jugement professionnel).

En 2017—2018, le BOA a lancé deux examens de pratiques d'approvisionnement qui seront terminés et feront l'objet d'un rapport en 2018—2019, conformément aux délais établis dans le *Règlement concernant l'ombudsman de l'approvisionnement*. Ces examens sont intitulés *Examen des processus de demande de soumissions* et *Examen du cadre de contrôle de gestion de l'approvisionnement d'un organisme fédéral*.

## *Déroulement des examens des pratiques d'approvisionnement*

1. Le BOA choisit un sujet et un ou plusieurs organisme(s) en fonction d'une analyse des risques pour l'équité, l'ouverture et la transparence du processus d'approvisionnement fédéral.
2. Le BOA rencontre le ou les organisme(s) pour lancer l'examen.
3. Le BOA recueille et analyse des renseignements (p. ex., il examine les dossiers contractuels) pour répondre aux objectifs de l'examen.
4. Le BOA présente les constatations préliminaires au(x) organisme(s).
5. Le BOA rédige un rapport, y compris toutes les recommandations applicables, et donne l'occasion au(x) organisme(s) de l'examiner et de fournir les réponses de la direction.
6. La version définitive du rapport est publiée, avec les réponses et le plan d'action de la direction.
7. Un examen de suivi sur les recommandations du BOA est effectué deux ans plus tard pour évaluer les progrès réalisés par les organisme(s) fédéraux.

Les versions intégrales des rapports d'examen des pratiques d'approvisionnement, y compris les rapports de suivi, sont publiées sur le site Web du BOA.

## Examens de suivi

Le BOA effectue des examens de suivi deux ans après la publication initiale d'un examen des pratiques d'approvisionnement afin de déterminer l'incidence du BOA sur les pratiques d'approvisionnement du gouvernement fédéral. Dans ces rapports, le BOA examine les recommandations formulées initialement par l'ombudsman de l'approvisionnement et évalue les progrès réalisés par l'organisme fédéral. Les examens de suivi permettent au BOA de rendre compte de ces progrès et d'informer les intervenants intéressés des mesures prises par les organismes pour améliorer les pratiques d'approvisionnement. Puisque ces rapports sont publiés dans leur intégralité sur le site Web du BOA, d'autres organismes fédéraux peuvent s'en inspirer pour apporter des améliorations semblables, s'il y a lieu.

Selon les trois examens de suivi publiés en 2017—2018, tous les organismes fédéraux qui ont reçu des recommandations ont pris des mesures appropriées pour améliorer leurs pratiques d'approvisionnement, démontrant ainsi l'utilité du BOA dans la promotion de l'équité, de l'ouverture et de la transparence du processus d'approvisionnement fédéral. Le BOA a évalué, de manière générale, le caractère raisonnable et la crédibilité des renseignements fournis par les organismes.

Vous trouverez ci-dessous des résumés des examens de suivi des pratiques d'approvisionnement effectués par le BOA en 2017—2018.

### Rapport de suivi sur l'Examen des pratiques d'approvisionnement à l'échelle du gouvernement concernant les offres à commandes et les arrangements en matière d'approvisionnement de 2014—2015

En 2014—2015, le BOA a mené un examen des pratiques d'approvisionnement intitulé *Examen des pratiques d'approvisionnement à l'échelle du gouvernement concernant les offres à commandes et les arrangements en matière d'approvisionnement*. Cet examen visait Santé Canada, l'Agence de la santé publique du Canada, Affaires mondiales Canada, le Service correctionnel du Canada et Services publics et Approvisionnement Canada. Les recommandations de l'ombudsman de l'approvisionnement ont été formulées à l'endroit de trois de ces organismes : Santé Canada, l'Agence de la santé publique du Canada et Affaires mondiales Canada.

L'examen de suivi a révélé que les trois organismes ont pris des mesures en réponse aux recommandations formulées dans le cadre de l'examen initial, notamment la création de normes de documentation pour les dossiers d'approvisionnement des offres à commandes et des arrangements en matière d'approvisionnement,

ainsi que la mise en œuvre de mesures de surveillance axées sur les risques associés aux OC et aux AMA. Quand on leur a demandé de corroborer ces affirmations, les organismes ont fourni au BOA des documents de justification pour chaque mesure.

### Rapport de suivi sur l'Examen du cadre de gestion des approvisionnements de Ressources naturelles Canada de 2014—2015

En 2014—2015, le BOA a mené un examen des pratiques d'approvisionnement intitulé *Examen du cadre de gestion des approvisionnements de Ressources naturelles Canada*. L'examen de suivi a révélé que le Ministère a pris sept mesures en réponse aux deux recommandations formulées par l'ombudsman de l'approvisionnement, y compris trois mesures pour améliorer son régime de supervision et de surveillance, et quatre mesures pour assurer l'application uniforme des contrôles.

### Rapport de suivi sur les Services des technologies de l'information d'Emploi et Développement social Canada de 2014—2015

En 2014—2015, le BOA a mené un examen des pratiques d'approvisionnement intitulé *Emploi et Développement social Canada – Services des technologies de l'information*. L'examen de suivi a révélé que le Ministère a pris des mesures en réponse aux deux recommandations formulées dans le cadre de l'examen initial, notamment : la mise à jour des politiques et des lignes directrices concernant les modifications aux contrats, les autorisations de tâches et la documentation des dossiers; la création d'un cadre de surveillance fondée sur le risque pour l'approvisionnement et la tenue d'activités de surveillance, y compris des modifications aux contrats. Lorsqu'on lui a demandé la documentation pour justifier cette assertion, le Ministère a fourni au BOA des documents à l'appui pour chaque mesure.

# Annexe

**Bilan des opérations pour la période commençant le 1er avril 2017 et se terminant le 31 mars 2018 (exercice 2017—2018).**

## Bilan des opérations

| Dépenses | 2017—2018 (000 $) |
|---|---|
| Salaires et avantages sociaux | 2,978 |
| Services professionnels | 219 |
| Dépenses d'exploitation | 80 |
| Information et communication | 159 |
| Matériel et fournitures | 11 |
| Frais pour services généraux fournis par TPSGC[1] | 367 |
| **TOTAL** | **3 814** |

Les notes suivantes font partie intégrante du bilan des opérations.

## Bureau de l'ombudsman de l'approvisionnement

Notes complémentaires au bilan des opérations pour l'exercice terminé le 31 mars 2018.

### 1. Pouvoir et objectif

Le poste d'ombudsman de l'approvisionnement a été créé à la suite des modifications apportées à la *Loi sur le ministère des Travaux publics et des Services gouvernementaux*. Le mandat de l'ombudsman de l'approvisionnement est défini plus en détail dans le *Règlement concernant l'ombudsman de l'approvisionnement*. La mission du Bureau de l'ombudsman de l'approvisionnement est de promouvoir l'équité, l'ouverture et la transparence du processus d'approvisionnement du gouvernement fédéral.

### 2. Autorisation parlementaire

Le Conseil du Trésor a autorisé le financement des activités du Bureau de l'ombudsman de l'approvisionnement à partir du crédit parlementaire de Travaux publics et Services gouvernementaux Canada (TPSGC). Par conséquent, le Bureau de l'ombudsman de l'approvisionnement est assujetti aux mêmes obligations législatives, réglementaires et politiques que le Ministère. Il est néanmoins implicite à sa nature et à son objet qu'il s'acquitte de son mandat de façon indépendante, tout en conservant son indépendance par rapport à TPSGC.

### 3. Transactions entre parties liées

| Services généraux fournis par TPSGC | 2017—2018 (000 $) |
|---|---|
| Finances | 82 |
| Ressources humaines | 54 |
| Technologie de l'information | 219 |
| Autres | 12 |
| **TOTAL** | **367** |

[1] Les désignations « ministère des Travaux publics et des Services gouvernementaux », « MTPSG », « Travaux publics et Services gouvernementaux Canada » et « TPSGC » ont été remplacées par « Services publics et Approvisionnement Canada » et « SPAC ».